

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
Bundesamt für Umwelt (BAFU)
3003 Bern

Elektronisch an: vnl-klima@bafu.admin.ch

Bern, 16. Oktober 2024

Vernehmlassungsverfahren zu den Ausführungsbestimmungen zum CO₂-Gesetz für die Zeit nach 2024

Sehr geehrte Damen und Herren

Die schweizerischen Ziegeleiunternehmen stellen Backsteine, Dachziegel und Fassadenplatten sowie Photovoltaik Lösungen für Dach und Fassade für die Schweizer Bauwirtschaft her und decken den Inlandbedarf weitestgehend ab. Des Weiteren ist auch der Bereich Feinkeramik Teil des Verbandes, wobei dieser international tätige Hersteller der einzig verbliebene Produzent von Sanitärkeramik in der Schweiz ist. Bei den Ziegeleiunternehmen handelt es sich um typische Familienunternehmen und KMU, welche teilweise seit über 150 Jahren Ziegeleiprodukte in der Schweiz herstellen. Die Gewinnung des zur Herstellung von Backsteinen und Dachziegeln notwendigen Rohstoffs – Ton – erfolgt in den werkseigenen Tongruben, welche sich jeweils in unmittelbarer Nähe der Produktionsstätten befinden. Die Herstellung von Backsteinen, Dachziegeln und Fassadenplatten führt unter Anwendung des aktuellen Standes der Herstellungstechnologie mit den notwendigen Hochtemperatur-Brennprozessen sowie aufgrund der physikalischen Eigenschaften des natürlichen Rohstoffs zu CO₂-Emissionen. Die durch das Brennen erreichten Produkteigenschaften steigern im Gegenzug die dämmenden Eigenschaften sowie die Gebäudelebensdauer gegenüber anderen Baustoffen der Leichtbauweise substantziell.

Wir beziehen uns auf die am 26. Juni 2024 eröffnete Vernehmlassung zu den Ausführungsbestimmungen des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2024 und der darin enthaltenen Revision der CO₂-Verordnung sowie der neu geschaffenen Verordnung über das Inverkehrbringen von erneuerbaren oder emissionsarmen Brenn- und Treibstoffen (IBTV).

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur obengenannten Vorlage Stellung nehmen zu können und äussern uns wie folgt dazu:

Ziegelindustrie Schweiz unterstützt die grundlegende Stossrichtung der Vorlage für die Umsetzung des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2024, verortet jedoch punktuell Anpassungsbedarf.

Stabile Rahmenbedingungen und einen fairen Wettbewerb

Von zentraler Bedeutung ist, dass die neuen regulatorischen Bestimmungen zu stabilen Rahmenbedingungen, langfristiger Investitionssicherheit und gleich langen Spiesen gegenüber in- und ausländischen Konkurrenten führen. Ohne Planungssicherheit, aber auch ausreichend klimaneutrale Energien zu wettbewerbsfähigen Preisen sowie langfristig auch leistungsfähiger CO₂-Transportlogistik und Speichermöglichkeiten ist die erfolgreiche Umsetzung der langfristigen und kostenintensiven Dekarbonisierungsprojekte sowie die heimische Industrie an sich gefährdet.

Die Sicherstellung der erwähnten, international wettbewerbsfähigen Rahmenbedingungen ist für die Industrie essenziell, um die technischen und logistischen Herausforderungen zu bewältigen, welche sich bei den Klimaschutzbemühungen der Schweizerischen Ziegelindustrie zur Erreichung des Netto-Null-Ziels 2050 ergeben. Bei der Implementierung und Umsetzung von Klimaschutzmassnahmen mit den dazugehörigen Lenkungsmaßnahmen ist das Monitoring der Umsetzungsfortschritte im nahen Ausland und deren Auswirkungen auf die dortige Industrie von grosser Bedeutung, um die staatlich verursachte Schaffung von unfairen Wettbewerbsnachteilen und damit die nachhaltige Schädigung der heimischen Industrie um jeden Preis zu vermeiden. Denn derartig verursachte ungleiche Spiesse schwächen nicht nur die Schweizer Industrie und damit den Werkplatz Schweiz insgesamt, sondern untergraben langfristig aufgrund von Carbon Leakage auch die Ziele einer nachhaltigen und ehrlichen Klimapolitik.

Förderung der inländischen Biomethanproduktion im Hinblick auf die Dekarbonisierung der industriellen Hochtemperaturprozesse äusserst begrüssenswert

Ziegelindustrie Schweiz begrüsst die Anrechenbarkeit der Verminderungsleistung von ausländischem, erneuerbarem Gas sowie die gezielte Förderung und die Beseitigung von Fehlanreizen in Bezug auf die inländische Biogasproduktion. Insbesondere die vorgesehene Gleichstellung der Biogasproduktion zur Einspeisung ins Schweizer Gasnetz gegenüber der Biogasproduktion zur Stromproduktion beurteilt Ziegelindustrie Schweiz als überaus positiv. Speziell hervorzuheben ist dabei auch die Regelung, wonach gar die Umrüstung bestehender Biogasanlagen von der Stromproduktion auf die Biomethanproduktion gefördert werden soll. Gleichzeitig wären aus Sicht von Ziegelindustrie Schweiz jedoch auch Investitionen und Massnahmen zur Herstellung und Verteilung von grünem Wasserstoff zu fördern.

Für die erfolgreiche Dekarbonisierung industrieller Produktionsprozesse sind mehrere Aspekte entscheidend: Zum einen die Verfügbarkeit und Kosten für die Beschaffung von erneuerbarem Strom für die elektrifizierbaren Prozesse, und zum anderen die

Verfügbarkeit und internationale Wettbewerbsfähigkeit alternativer Brennstoffe - wie Biomethan oder Wasserstoff - für Hochtemperatur-Produktionsprozesse. Die Förderung des Aufbaus eines möglichst diversifizierten Angebots, bestehend sowohl aus inländischer Produktion als auch Importen, ist insofern ein logischer und begrüßenswerter Schritt.

Verwendung der Einnahmen aus dem EHS zur Dekarbonisierung der Industrie

Für den Aufbau der neuen Technologien zur Dekarbonisierung der Industrie sind in den nächsten zehn Jahren Investitionen von mehreren Millionen Franken pro Backstein-, Dachziegel- und Sanitärkeramikwerk erforderlich. Wir unterstützen es deshalb sehr, dass nicht mehr beabsichtigt ist, die Erlöse aus den Versteigerungen von Emissionsrechten für Anlagen dem Bundeshaushalt zuzuführen, sondern diese für die Förderung von Massnahmen zur Dekarbonisierung von Anlagen im EHS zu nutzen. Wichtig ist dabei, dass die Erlöse sektorspezifisch zweckgebunden werden. Damit kann ein wichtiger Beitrag zur Anschubfinanzierung von (mindestens in den ersten Betriebsjahren höchst unrentablen) Investitionen und Betriebskosten in der privatwirtschaftlichen, produzierenden Industrie geleistet werden.

Berücksichtigung der Einlagerung von CO₂ aus schwer vermeidbaren Emissionen

Zudem erachten wir die Weiterentwicklung des EHS im Einklang mit den Regeln des EU-ETS als wichtig und richtig. Insbesondere begrüßen wir, dass die Ausführungsbestimmungen auch die geologische Sequestrierung von CO₂ behandeln, da Industrien bedingt durch die Verwendung von lokalen Rohstoffen sich zum Teil mit besonders schwer zu dekarbonisierenden Produktionsprozessen konfrontiert sehen und deshalb langfristig auf solche technischen Lösungen angewiesen sind.

Schutz von sensiblen, geschäftsrelevanten Daten ist essenziell

Daten – wie beispielsweise Emissionsdaten – in Zusammenhang mit dem Monitoring im Rahmen der Beurteilung über die Einhaltung von Verminderungsverpflichtungen sowie des EHS werden unter Wahrung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses durch das BAFU publiziert. Ziegelindustrie Schweiz erachtet dies als höchst problematisch. Bei derartigen Daten (z. B. Emissionsdaten) mag es sich auf den ersten Blick zwar nicht um Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisse im engeren Sinne handeln, mit den notwendigen Branchenkenntnissen über Rohstoffe, Produkte, Energiekennzahlen und branchenüblichen Produktionsverfahren jedoch, können sich diese als höchst sensibel und wettbewerbsrelevant entpuppen, womit direkt auf Art, Menge und Kostenstruktur der produzierten Waren sowie auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit geschlossen werden kann, wodurch diese gegenüber ihren grösseren Konkurrenten einen Wettbewerbsnachteil erleiden können. Dies ist insbesondere für jene Hersteller problematisch, welche über ein homogenes Sortiment oder eine geringere Anzahl an Produktionslinien verfügen. Dies dürfte angesichts des Kartellrechts problematisch sein und bedarf einer eingehenden Überprüfung sowie einer Klärung.

Zu den einzelnen Artikeln des vorliegenden Entwurfs der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung) nehmen wir gerne wie folgt Stellung:

Antrag zu Art. 66a Abs. 1

¹ Mit der Verminderungsverpflichtung verpflichtet sich der Betreiber:

a. eine Steigerung seiner Treibhausgas-effizienz zu erreichen, mit der er sein aus der Zielvereinbarung nach Artikel 41 oder 46 Absatz 2 EnG abgeleitetes Treibhausgas-effizienzziel einhält, ~~die jedoch jährlich mindestens 2,5 Prozent gegenüber dem Ausgangswert der Zielvereinbarung beträgt (Verminderungsverpflichtung mit Treibhausgas-effizienzziel); oder~~

b. eine Gesamtwirkung seiner Massnahmen zu erreichen, mit der er sein aus der Zielvereinbarung nach Artikel 41 oder 46 Absatz 2 EnG abgeleitetes Massnahmenziel einhält, ~~mindestens aber eine Gesamtwirkung, die einer jährlichen Treibhausgasverminderung von mindestens 2,5 Prozent gegenüber dem Ausgangswert der Zielvereinbarung entspricht (Verminderungsverpflichtung mit Massnahmenziel).~~

Begründung: Das Mindestziel von 2.5% pro Jahr widerspricht Art. 31 Abs. 2 Bst. c CO₂-Gesetz, wonach eine Zielvereinbarung mit Massnahmen Voraussetzung für die Verminderungsverpflichtung ist. Wenn das Mindestziel top-down mit 2.5% pro Jahr festgelegt wird, erübrigt sich die Zielvereinbarung. Dieses Mindestziel ist nicht in jedem Sektor und bei jedem Prozess sinnvoll oder umsetzbar. Der Industriesektor hat per 2020 die Emissionen gegenüber 1990 um 17% reduziert. Davon ausgehend betrüge das Absenkziel von 2020-2030 sogar nur 1.8% und das Absenkziel für 2020-2040 1.65%. Es ist deshalb unklar, weshalb ein Mindestabsenkziel von 2.5% p.a. gegenüber dem Ausgangsjahr (Mittelwert von 2023 und 2024) in der Verminderungsverpflichtung vorgeschrieben werden soll. Stattdessen sollten die Absenkpfade für jedes Unternehmen an den Sektorzielen per 2030 und 2040 gegenüber 1990 gemessen werden. Damit würden alle Unternehmen gleichbehandelt und bereits erbrachte Mehrleistungen würden berücksichtigt.

Sollte das Mindestziel dennoch umgesetzt werden, so ist sicherzustellen, dass dieses nicht in jedem Jahr einzuhalten ist und lediglich über die gesamte Reduktionsperiode bis 2040 als durchschnittliche, jährliche Reduktion einzuhalten ist, damit für schwer zu dekarbonisierende Prozesse – beispielsweise aufgrund fehlender Technologien oder alternativer Brennstoffe – auch eine nicht-lineare Reduktion der Treibhausgasemissionen möglich bleibt. Denn es ist davon auszugehen, dass der Grossteil der Reduktion der Treibhausgasemissionen bei Vorliegen neuer Technologien und alternativer Brennstoffe gegen Ende des Reduktionsziels (zwischen 2035 und 2040) stattfinden wird. Darüber hinaus ist ein Einbezug der geogenen Emissionen aus unserer Sicht heikel,

da diese nur schwer vermeidbar sind und erst etwa 2040 durch Negativemissionen – sofern CCS-Technologien massen- und marktauglich sind – neutralisiert werden können.

Antrag zu Art. 65 und 79

Überprüfung der zu publizierenden Daten und Klärung des Rechtsverhältnisses gegenüber dem Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ) einerseits und dem Kartellgesetz (KG) andererseits.

Begründung:

Artikel 65 und 79 sehen die Publikation von Informationen über EHS-Anlagen (Art. 65) und über Anlagen mit einer Verminderungsverpflichtung (Art. 79) unter Wahrung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses vor. Unter die publizierten Daten fällt aktuell beispielsweise auch die Publikation der Emissionsdaten der entsprechenden Anlagen.

Wie bereits im Rahmen der Stellungnahme von Ziegelindustrie Schweiz vom 22. April 2024 zum Entwurf der Klimaschutz-Verordnung (KIV) und Art. 12 und 17 im Speziellen vorgebracht, erachtet Ziegelindustrie Schweiz die Publikation von derart umfassenden Daten, wie beispielsweise die Publikation der Emissionsdaten je EHS-Anlage respektive je Anlagen mit einer Verminderungsverpflichtung, als höchst problematisch. Bei derartigen Daten mag es sich auf den ersten Blick zwar nicht um Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisse im engeren Sinne handeln, mit den notwendigen Branchenkenntnissen über Rohstoffe, Produkte, Energiekennzahlen und den branchenüblichen Produktionsverfahren jedoch, können sich diese als höchst sensibel und wettbewerbsrelevant entpuppen, da damit auf Art, Menge und Kostenstruktur der produzierten Waren geschlossen werden kann. Dies ist insbesondere für jene Hersteller problematisch, welche über ein homogenes Sortiment oder eine geringere Anzahl an Produktionslinien verfügen, wodurch bei solchen Herstellern im Speziellen anhand der publizierten Emissionsdaten leicht auf die Produktion geschlossen werden kann, weswegen diese gegenüber ihren grösseren Konkurrenten einen Wettbewerbsnachteil erleiden. Dies dürfte angesichts des Kartellrechts problematisch sein und bedarf einer eingehenden Überprüfung sowie einer Klärung.

Antrag zu Art. 72f.

¹ *Stossen die Anlagen eines Betreibers aus einem der folgenden Gründe mehr Treibhausgasemissionen aus, so werden die zusätzlichen Treibhausgasemissionen ~~auf Gesuch hin~~ bei der Beurteilung der Erfüllung der Verminderungsverpflichtung nicht berücksichtigt:*

[...]

² *~~Das Gesuch um Nichtberücksichtigung Die Meldung der zusätzlichen Treibhausgasemissionen ist dem BAFU bis zum 31. Mai des Folgejahres in der von diesem vorgeschriebenen Form einzureichen, zusammen mit der Übermittlung der übrigen Angaben im Rahmen der Verminderungsverpflichtung mitzuteilen.~~*

[...]

Begründung:

Abs. 1 und 2: Zusätzliche Treibhausgasemissionen, die bei einem Betreiber von Zweistoffanlagen in einem Brennstoffwechsel – der vom WBF oder UVEK empfohlen oder durch den Bundesrat verordnet wurde – begründet sind, sind bei der Beurteilung der Erfüllung der Verminderungsverpflichtung nicht als Emissionen des Betreibers zu berücksichtigen. Diese Nicht-Berücksichtigung hat aus Sicht von Ziegelindustrie Schweiz nicht erst auf Gesuch hin zu erfolgen, da die Gefahr bestünde, dass die Nichteinreichung eines Gesuches zu Nachteilen für den Betreiber führen würde und dies, obwohl es durch ihn unverschuldet zu Mehremissionen gekommen ist, sondern diese vielmehr auf die staatliche Anordnung zur Umschaltung zurückzuführen sind. Darüber hinaus wird mit einem zusätzlichen Gesuch sowie mit einer Form, die durch das BAFU zu bezeichnen ist, unnötigerweise höhere Hürden geschaffen. Die Berücksichtigung hat automatisch oder zumindest lediglich durch Meldung im Rahmen des üblichen Monitorings zu erfolgen.

Kommentar zu Art. 92f und 113c ff.

Ziegelindustrie Schweiz begrüsst es, dass sich EHS-Unternehmen und Unternehmen mit einer Verminderungsverpflichtung gemäss dem vorliegenden Entwurf die Verwendung von ausländischem (virtuellem) Biomethan im Rahmen des ordentlichen Monitorings anrechnen lassen können (Art. 92f). Dies ist von Bedeutung, zumal die inländische Biogasproduktion den industriellen Bedarf an alternativen Brennstoffen nicht zu decken vermag.

In diesem Zusammenhang ist jedoch auch die Stärkung der inländischen Biomethanproduktion sehr begrüssenswert (Art. 113c ff.). Insbesondere die vorgesehene Gleichstellung der Biogasproduktion zur Einspeisung ins Schweizer Gasnetz gegenüber der

Biogasproduktion zur Stromproduktion beurteilt Ziegelindustrie Schweiz als überaus positiv. Speziell hervorzuheben ist dabei auch die Regelung von Art. 113c Abs. 2 lit. b, wonach gar die Umrüstung bestehender Biogasanlagen von der Stromproduktion auf die Biomethanproduktion gefördert werden soll. Die vorgesehene Förderung der Biomethanproduktion ist von grosser Wichtigkeit für die erfolgreiche Dekarbonisierung von Hochtemperaturprozessen in der Industrie, zumal Biomethan eine gute Alternative gegenüber den aktuell verwendeten fossilen Treibstoffen für den Betrieb von Hochtemperatur-Brennprozessen in der Industrie darstellt, sofern dieses künftig in ausreichender Menge zur Verfügung steht und im Rahmen der bestehenden Infrastruktur genutzt werden kann. In gleichem Masse und Umfang sollte auch die Produktion von grünem Wasserstoff gefördert und angerechnet werden.

Aus Sicht von Ziegelindustrie Schweiz gilt es, dieses Potenzial inskünftig stärker zu fördern und für die Industrie besser zu erschliessen. Die schweizerischen Ziegeleien setzen sich unter anderem im Rahmen der momentan laufenden Erstellung der individuellen Dekarbonisierungsfahrpläne nach Massgabe der Klimaschutz-Verordnung vertieft mit diesem Potenzial auseinander.

Antrag zu Art 127f

Das BAFU zahlt die Finanzhilfen nach Genehmigung des Berichts über die Umsetzung der Massnahme oder das Erreichen der festgelegten Zwischenziele ganz oder teilweise aus. bei Umsetzungsbeginn der Massnahme sowie bei Erreichen von festgelegten Zwischenzielen ganz oder teilweise aus. Allfällig zu viel ausbezahlte Finanzhilfen des BAFU sind nach Umsetzung der Massnahme durch den Empfänger der Finanzhilfen zurückerstattet.

Begründung:

Wir begrüssen die vorgeschlagene Förderung von Massnahmen zur Dekarbonisierung von EHS-Anlagen. Diese Initiative unterstützt und fördert die bereits laufenden Diskussionen und Arbeiten innerhalb der Schweizer Ziegelindustrie für geeignete Massnahmen und die praktische Umsetzung in den Werken. Allerdings stellt sich die Auszahlung der Finanzhilfen erst bei Vorlage eines Schlussberichts über die umgesetzte Massnahme als unglücklich dar, da die momentan auf dem Markt verfügbaren Technologien weiterhin sehr kostenintensiv sind. Darüber hinaus birgt die Auszahlung erst nach Umsetzung der Massnahme für die typischen Schweizer KMU, zu denen auch die Schweizer Ziegeleien als traditionsreiche Familienunternehmen zählen, gegenüber grossen Konzernen mit weitaus grösseren finanziellen Möglichkeiten das Risiko, aufgrund von möglichen Liquiditätsengpässen (oder aber höheren Finanzierungskosten) zwischen dem Zeitpunkt der Investition und dem Erhalt der Fördermittel benachteiligt zu werden. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen und der benötigten Investitionsicherheit unserer Mitgliederunternehmen beantragen wir die vorgeschlagene Änderung von Artikel 127f bezüglich der Auszahlung (oder zumindest Teilzahlung) der Finanzhilfen für Massnahmen zur Dekarbonisierung. Demnach sind die Finanzhilfen

bereits bei Umsetzungsbeginn oder zumindest über die Umsetzung hinweg bei Erreichen von festgelegten Zwischenzielen auszubezahlen. Allfällig zu viel ausbezahlte Finanzhilfen des BAFU werden nach Beendigung der Massnahmenumsetzung durch den Empfänger der Finanzhilfen an das BAFU zurückerstattet.

Antrag zu Anhang 8, Ziff. 1

a) Für die as Jahre 2025-2027:

$$\text{Cap}_i = [\sum \text{ØFZ} + \sum \text{ØEmissionen}] * [0.735 - (i-2024) * 0.043]$$

b) Für die as Jahre 2028-2030 2026:

$$\text{Cap}_i = [\sum \text{ØFZ} + \sum \text{ØEmissionen}] * [0.73 - (i-2024) * 0.043]$$

c) Für das Jahr 2027:

$$\text{Cap}_i = [\sum \text{ØFZ} + \sum \text{ØEmissionen}] * [0.725 - (i-2024) * 0.043]$$

d) Für das Jahr 2028:

$$\text{Cap}_i = [\sum \text{ØFZ} + \sum \text{ØEmissionen}] * [0.593 - (i-2027) * 0.044]$$

e) Für die Jahre 2029 und 2030:


$$\text{Cap}_i = [\sum \text{ØFZ} + \sum \text{ØEmissionen}] * [0.591 - (i-2027) * 0.044]$$

Begründung:

Die in der Vorlage vorgeschlagene Reform der Berechnungsgrundlage der gesamten Allokationen im EHS für EHS-Anlagen (Anhang 8, Ziff. 1) sehen wir kritisch, da durch den neu definierten Reduktionsfaktor der Berechnungsformel die freien Allokationen von 2024 auf 2025 unverhältnismässig stark beschnitten werden. Wir schlagen hier eine weniger drastische Reduktion und stattdessen eine gleichmässiger – jedoch nicht weniger ambitionierte – Verringerung der Allokationen für die Jahre 2025-2030 vor. Durch diese geglättete Reduktion der Allokationen wird eine unvermittelte, überdurchschnittliche finanzielle Belastung der CO₂-intensiven Industriezweige vermieden, die Stellschraube aber dennoch spürbar angezogen, um CO₂-Emissionen zu verringern. Dank dieses Modells können die EHS-Teilnehmer weiterhin wichtige Investitionen in Dekarbonisierungsmassnahmen parallel tätigen. Überdies wird auch die Gefahr von Wettbewerbsnachteilen für Schweizer Unternehmen gegenüber ausländischen Konkurrenten verringert. Generell erscheinen die in Anhang 8 aufgeführten Formeln jedoch nur schwer verständlich und es ist nicht klar ersichtlich, um wieviel Prozent die jährlich berechnete Gesamtmenge der Allokation im EHS reduziert wird. Aus diesem Grund erachten wir es als zielführend, wenn eine zusätzliche Darstellung der geplanten prozentualen Reduktion des Absenkpfeils (-X%) hinzugefügt würde.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen vielmals.

Freundliche Grüsse
Ziegelindustrie Schweiz



Michael Fritsche
Präsident



Benjamin Schmid
Geschäftsführer